

Sehr revisionsbedürftige Nutzungsvorschriften!

Der Nutzungszonenplan 2002 der Stadt Bern im Fokus



Bild: Was stimmt hier nicht? Das Erdgeschoss muss auf Grund des Nutzungszonenplans leer bleiben!

Wenn ein Nutzungszonenplan das Bauen vermiest

Zugegeben: Das effizienteste Instrument zur Bauverhinderung ist die Einsprache. Einsprache führen kann beinahe jedermann, sie ist in der ersten Stufe gratis, kann über bis 4 Prozedere-Stufen hingezogen werden und beschert dem Bauprojekt - auch mit schwachen Argumenten - eine Verzögerung von 21 bis 28 Monaten! - Wir werden in einer baldigen Recherche die Einsprachen behandeln.

Der Nutzungszonenplan

Vorher aber muss ein Bauprojekt auch die Hürden und Unwägbarkeiten des Nutzungszonenplans (NZP) schaffen. Und da

liegt schon beträchtlicher Konfliktstoff herum; böse Zungen nennen den NZP schon die 'behördliche Einsprache'!

NZP: **Nutzungszonenplan**, regelt die Art der Nutzung;
BKP: **Bauklassenplan**, regelt das Mass der Nutzung;
STEK: **Stadtentwicklungskonzept**, von 1995, mit entwicklungspolitischen Aussagen;
WERG: Gesetz über die Erhaltung von Wohnraum.

Der Stadtberner Nutzungszonenplan stammt materiell aus den 70er-Jahren und ist 2002 bereinigt, nachgeführt und neu gedruckt worden. Der NZP regelt die Art der Nutzung: Wo wird gewohnt, wo gearbeitet und wo ist gemischt beides vorgesehen. Der NZP ist

zusammen mit dem Bauklassenplan BKP, der das Mass der Nutzung regelt, dem Lärmempfindlichkeitsstufenplan und der Bauordnung (BO) die rechtliche Grundlage für das Bauen in unserer Stadt. Daneben existieren etliche quartierspezifische Vorschriften, wie Überbauungspläne, das STEK und andere Auflagen.

Der Nutzungszonenplan ist realitätsfremd, unzuverlässig und eigentumsfeindlich: Statt dass er dem Bauwilligen hilft, sein Projekt zonenkonform auszulegen, kommen in der Planung sofort Zweifel und Unsicherheiten auf. Beispiele gefällig?



Bild: Dringende Investitionen unterbleiben ... die Liegenschaft vergammelt.

Beispiel 1: Wohnzone b / Wb in einer innenstädtischen Strasse

Der NZP sagt aus, dass an dieser Strasse X (nicht genannt, um schlafende Hunde schlafen zu lassen) Wb gilt, das heisst dass 70% der Nutzung fürs Wohnen reserviert ist; 30% können demnach für Gewerbe und Büros eingesetzt werden. Ein Augenschein bringt folgendes an den Tag:

Lieg. Nr.	Wohnantl.	Büroantl.	Probleme
1	100 %	0 %	WErG
3	50 %	50 %	
5	50 %	50 %	
7	70 %	30 %	
9	0 %	100 %	Neubau
11	0 %	100 %	Neubau

Kritik

Die unterschiedlichen Nutzungen haben sich irgendwann so ergeben und geniessen eine Art 'Bestandswahrung'. Findet jedoch eine 'neubauähnliche' Baumassnahme statt, würde die Zonenordnung greifen und die bisherige Nutzung gefährden! Folge: Bei den Liegenschaften 9 und 11 wird die eigentlich

anstehende gründliche Renovation mit Lifteinbau unterbleiben. Die Investition unterbleibt, die Substanz leidet, das Quartier vergammelt.

Die Liegenschaft 1 bekommt das WErG zu spüren! Will der Eigentümer nur eine Etage (z. B. 20%) als Büro vermieten, so wird ihm das verboten. Obwohl das gemäss Wohnzone b Wb gestattet wäre. Das WErG steht damit über dem NZP. Wer die vorgesehene Büronutzung nicht ausgeschöpft hat, hat Pech Völlig eigentumsfeindlich!

Das Gesetz über die Erhaltung von Wohnraum WErG

Dieses Gesetz datiert aus dem Jahre 1975. Es widerspiegelt die damalige Situation der Wohnungsnot und will mit legalistischen Mitteln den Wohnungsmarkt beeinflussen. Die Gemeinden können sich diesem Gesetz unterstellen - es gilt nicht flächendeckend. Zuerst gilt die Unterstellung für 5 Jahre, dann kann sie für jeweils 2 Jahre verlängert werden. Die Stadt Bern ist eine der wenigen Gemeinden im Kanton, die sich mit regelmässigen Stadtratsbeschlüssen der linksgrünen Mehrheit diesem den Markt behindernden Gesetz unterstellt.



Bild: Die angestrebten Vorgärten würden hier ca. zwanzig Parkplätze beseitigen ...

Beispiel 2: Parkplätze oder Vorgärten?

In einer andern Strasse in bester Innenstadtlage, ca. 500 Meter Luftdistanz zum Bahnhof liegen auf der einen Strassenseite Autoabstellplätze direkt an der Fassade der Liegenschaften. Ein echter Komfort für die einwohnenden Büroinhaber ... Irgendwann sind dazu offenbar die früheren Vorgärten beseitigt worden. Der einschlägige Quartier-Überbauungsplan sieht nun vor, diese

Parkplätze aufzuheben und die Vorgärten wieder zu erstellen.

Kritik: Die Eigentümer schrecken in der Folge vor einer gründlichen Erneuerungsinvestition zurück. Dieser mit einem Baugesuch verbundene Schritt könnte zum Verlust der Parkplätze und zu hohen Kosten für das 'Vorgärtli' führen.



Bild: ... dafür ungenutzte Vorplätze schaffen.

Beispiel 3: Industrie- und Gewerbezone

Ende der 90er-Jahre wollte eine bekannte Berner Software-Firma ihren Betrieb baulich erweitern. Das massvolle Baugesuch wurde abgeschmettert. Der Grund ist, dass Programmierarbeit nicht IG-konform ist. Der bestehende Betrieb wird nur toleriert. Die Folge daraus ist Verunsicherung und Unzufriedenheit über die Wirtschaftsfreundlichkeit der Behörde.

Kurze Jahre später verlautet die Behörde, dieses Problem sei nun geregelt; es seien nun auch Dienstleistungsnutzungen in der Industriezone möglich. Damit wäre eine zeitgemässe Regelung getroffen, wie sie in vielen Gemeinden der Umgebung schon geraume Zeit in Kraft sind: eine generelle Arbeitszone.

Doch was sagt der Nutzungszoneplan 2002 dazu? In der Kategorie der Arbeitszonen unterscheidet er immer noch:

- Dienstleistungs- und Gewerbezone (DG);
- Geschäfts- und Gewerbezone (GG);
- Industrie- und Gewerbezone (IG).

Die neue Bauordnung BO.05, über die gerade die Mitwirkung abgeschlossen worden ist, macht nun einen halben Schritt in Richtung auf eine einheitlichere Arbeitszone. Sie unterscheidet:

- Industrie- und Gewerbezone IG;
 - Dienstleistungszone D.
- Pferdefuss: DG und GG werden in die neue D-Zone überführt; die IG bleibt.

Beispiel 4: Harte Praxis!

Ein besonderes, neueres Beispiel illustriert exemplarisch, welche stossenden Absurditäten auch heute produziert werden: An der Freiburgstrasse Bümpliz-Süd steht ein 3-geschossiges Arbeitsgebäude mit rund 1000m² Geschossfläche. Der frühere Eigner nutzte es über Jahre als technischen Bürobetrieb und verkaufte das Gebäude letztes Jahr. Der Verkauf liess das Gebäude in die IG-Zone 'zurückfallen'. Dem Vernehmen nach darf der neue Eigentümer, ein Unternehmen das 'im Büro produziert', nun das Erdgeschoss nicht nutzen! Seldwyla lässt grüssen. Das ist reine Paragraphenreiterei und Ausbremsung der Entwicklung! Wo bleibt die Wirtschaftsförderung?

Kritik

Gerade die stark einschränkende IG-Nutzungsvorschrift bleibt also bestehen. Sie verbietet ganz klar reine 'Bürobetriebe' und ist den 'Produktions-, Reparatur- und Lagernutzungen' vorbehalten. Ein Blick auf den NZP zeigt, dass der grosse Teil der stadtbernerischen Arbeitszone dieser Kategorie zugeteilt ist. Diese Regelung ignoriert die laufenden Umstrukturierungen der Arbeitswelt: Der Industriesektor ist stark geschrumpft; der Dienstleistungssektor gewachsen. Gemäss NZP wäre Bern aber eine ausgeprägte Industriestadt!

Dienstleistungsnutzung gegen Mehrwertabschöpfung!

Im Verlaufe dieser Recherche sind wir nun auf den Sachverhalt gestossen, der das 'Umnutzungsproblem' als gelöst erscheinen liess: Die Behörde ist nämlich zu Umzonungen in die Dienstleistungszone bereit; allerdings gegen ebenso grosszügige Mehrwertabschöpfung!

Planerische Mehrwerte entstehen dort, wo die Behörde planerische Massnahmen ansetzt, die höherwertige Nutzungen möglich machen. Häufig sind solche Planungen mit Erschliessungsmassnahmen verbunden. Diese können dann in einem Infrastrukturvertrag geregelt werden, der dann auch die Mehrwertabschöpfung beinhaltet.

Die Überführung von bestehenden IG-Zonen in die Dienstleistungszone ist aber lediglich ein Verwaltungsakt - ein Federstrich!

Man ist versucht zu sagen, dass die Stadt die Arbeitsflächen durch die Beibehaltung der IG-Zone im Wert künstlich tief hält. Industrieland ist weniger gefragt als Dienstleistungsflächen.

Und dann, wenn ein potenter 'Aufzoner' auftaucht werden grosszügig Mehrwert-abgaben eingestrichen. Das ist schon bald anstössig wirtschaftsfeindlich!

Die so behandelten Flächen sind auf dem Nutzungszonenplan gut ersichtlich: Es sind die blauen Inseln in der umgebenden violetten Fläche der IG-Zonen.



Bild: Was gilt nun? ... Diese „Dienstleistungsliegenschaft“ steht in der Industriezone IG.

Fazit

Die Beispiele belegen überdeutlich die vorstehende Kritik. Der NZP zeichnet punkto Wohnzone b eine Planervorstellung, die nicht durchsetzbar, eigentums-feindlich und nicht realistisch ist. Vielleicht wissen gewiefte Baufachleute durch geschicktes Vorgehen Handlungsspielräume vorzeitig auszuloten, denn sie haben ja ihre Erfahrungen und Kontakte. Unbedarfte private Eigentümer glauben dem Plan und schrecken vor den 'Rückzonungsrisiken' zurück. Da herrscht Unsicherheit bezüglich der Unterlagen, welche Ungleichheit und Willkür möglich macht.

Punkto IG-Regelung muss die Bemängelung noch deutlicher ausfallen: Ein wirtschaftliches Standortrating in Bern kritisierte bereits 1998 diese IG-Zonen-Regelung. Wieso nun der NZP 2002 die restriktive IG-Zone fortschreibt, fortdruckt und die Behörde sie derart stur handhabt, ist rätselhaft und für die Stadtentwicklung hindernd! Von den rund 147.000 Beschäftigten in der Stadt Bern arbeiten gerade noch 13% im zweiten Sektor; auf fast 128.000 (87%) ist hingegen die 'Dienstleistung' gewachsen. Leider zählen die Planer das Erstellen von Informatik-Programmen zur Dienstleistung; für uns ist es heutiges, modernes Werken!

Vorschläge der Entente Bernoise:

1. **Zu enge Wohnzone Wa streichen!**

Stadtweit soll diese Zone, die lediglich 10% Arbeiten erlaubt, gestrichen werden. Kleinere Gemeinden machen es uns vor: nicht störende Arbeit ist generell erlaubt! Diese zu sture Regulierung gehört beseitigt; Wohnen und Arbeiten sollen sich künftig näher sein. Die Wb-Regelung mit ihren 30% Arbeitsanteil wäre sinnvoll. Sie würde die angestrebte Durchmischung gewährleisten.

2. **Abschaffung des Wohnraumerhaltungsgesetzes WERG**

Es ist in seinen Auswirkungen grotesk: Es hebt wie ein Notrecht gültiges Recht den NZP auf! In seinem 'Kampf' um den Wohnraum ist es dirigistisch und eigentumsfeindlich und erzielte dennoch nicht die beabsichtigte Wirkung.

3. **Besitzstand-Regelung im Wb im urbanen Perimeter**

Nutzungen, die z. B. schon 20 Jahre andauern, sollen bedingungslos festgeschrieben und sanktioniert werden. Im dazu notwendigen Prozedere werden die Einzelsituationen erhoben und besonders krasse Umnutzungen individuell geregelt, z. B. mit MWA. Als Option sollte auch eine generelle Amnestie in Betracht gezogen werden.

4. **Die Arbeitszonen zeitgemäss regeln**

Die behindernde IG-Zone ist aufzuheben und eine einheitliche Arbeitszone ohne Mehrwertabschöpfung zu schaffen. Bewilligungen und Überbauungsregelungen in den Arbeitszonen sind nach den Kriterien Immissionen, Lärm, Verkehr zu beurteilen.

Fazit der Entente Bernoise und deren Zielsetzung:

Der städtische Nutzungszonenplan ist eigentumsfeindlich und verhindert viele nötige Bauvorhaben. Ziel soll sein, den Bauwilligen zu einer schnellen Bewilligung zu verhelfen und das Bauen zu ermöglichen und nicht zu verhindern.

Die Entente Bernoise fordert deshalb:

Wohnpolitik (Forderungen 1 - 3): Die oben stehenden drei Vorschläge für die Wohnzonen zielen auf die markt- und eigentumsfreundliche Revision des NZP - die beste Voraussetzung für neue Investitionen im Wohnwesen.

Dienstleistungszonen (Forderungen 4): Die rasche und unbürokratische Revision der IG-Zonen ist eine wesentliche Voraussetzung für die ungehinderte Wirtschaftsentwicklung unserer Stadt.

05/2004